Deutscher Bundestag **Drucksache 18/8187**

18. Wahlperiode 21.04.2016

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Gerhard Schick, Kerstin Andreae, Dr. Thomas Gambke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/7943 –

Deutsche Banken und ihre Korrespondenzbankbeziehungen, die Rolle von Geldwäschebeauftragten und Prüfungen durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Korrespondenzbankgeschäft gilt unter Experten als Hochrisikogeschäft. „Es ist ein offenes Geheimnis, dass Korrespondenzkonten bei internationaler Geldwäsche und Steuerhinterziehung eine zentrale Rolle spielen", schreibt Markus Meinzer in seinem 2015 erschienenen Buch „Steueroase Deutschland". Er erwähnt darin mehrere Beispiele für Korrespondenzbankverbindungen deutscher Banken mit Banken autokratischer Staaten und spricht von „Geldwäsche made in Germany". Beispielsweise sei die Deutsche Bank die einzige westliche Bank gewesen, die ein Korrespondenzkonto für die ukrainische UBD-Bank, Hausbank der Familie von Viktor Janukowitsch, hielt. Es ist nicht bekannt, inwieweit die deutschen Banken und ihre Auslandsfilialen die gestiegenen Sorgfaltspflichten, die für den Zahlungsverkehr und Geschäftsbeziehungen mit Banken in Drittstaaten gelten, ausreichend einhalten. Offizielle Zahlen, auch über Strafzahlungen, existieren nicht. Die Commerzbank Aktiengesellschaft und die Hypovereinsbank pflegen derzeit nach eigenen Angaben jeweils etwa 5 000 Korrespondenzbankbeziehungen. Die Deutsche Bank kommuniziert keine Zahlen zu ihren Korrespondenzbanktätigkeiten.

1. Ist der Bundesregierung bekannt, welche Rolle deutsche Banken und ihre Auslandsfilialen im internationalen Korrespondenzbanksystem spielen?

   Mit wie vielen ausländischen Banken stehen deutsche Banken über das Korrespondenzbanksystem in Verbindung?

Der Bundesregierung ist bekannt, dass die international operierenden deutschen Banken, wie andere Banken auch, eine Vielzahl von Korrespondenzbankbeziehungen unterhalten. Die Frage, mit wie vielen ausländischen Banken sie in welchem Umfang über das Korrespondenzbanksystem in Verbindung stehen, kann nicht beantwortet werden, weil mangels entsprechender gesetzlicher Meldepflichten gegenüber der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 18. April 2016 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

insoweit keine konkreten Zahlen vorliegen. Die Zahl der Korrespondenzbankbeziehungen mit Instituten in Drittländern hat sich jedoch nach den Erkenntnissen der BaFin in den letzten Jahren im Hinblick auf die gestiegenen Anforderungen in den Instituten in Bezug auf einen risikoorientierten Ansatz und veränderte Risikorahmenbedingungen in vielen Ländern deutlich reduziert. Hinzu kommt, dass Banken im EWR-Raum für die Durchleitung von Geldern untereinander keiner Korrespondenzbanken seit der Einführung von SEPA bedürfen. SEPA-Zahlungen betreffen ca. 99 Prozent aller im nationalen und grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr durchgeführten Transaktionen.

2. Gibt es Zahlen oder Schätzungen, wie groß das Finanzvolumen ist, das deutsche Banken über Korrespondenzbankbeziehungen abwickeln?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

3. Gibt es Schätzungen oder Hochrechnungen darüber, wie groß der Anteil von Geldern ist, deren Herkunft auf diesem Weg verschleiert werden soll (Steuerhinterziehung, Geldwäsche)?

Der Bundesregierung liegen insoweit weder Schätzungen noch Hochrechnungen vor. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

4. Ist der Bundesregierung bekannt, mit welchen Banken deutsche Banken Korrespondenzbankbeziehungen pflegen (wenn ja, bitte Banken auflisten)?

Der BaFin liegt keine Gesamtliste von Korrespondenzbankbeziehungen deutscher Banken vor. Entsprechende Meldepflichten bestehen – wie in der Antwort zu Frage 1 ausgeführt – nicht.

5. Bei welchen Staaten als Sitz der Korrespondenzbank sieht die Bundesregierung besondere Risiken, und welches sind geeignete Maßnahmen, diesen Risiken zu begegnen?

In Bezug auf Korrespondenzbankbeziehungen mit Drittländern gilt nichts anderes als für alle anderen Transaktionen oder Geschäftsbeziehungen mit sog. Hochrisikoländern.

Die Financial Action Task Force (FATF), der internationale Standardsetzer in Bezug auf die Bekämpfung und Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, aktualisiert auf der Basis der von ihr und anderen Regional-Gruppen anhand der FATF-Standards durchgeführten Länderprüfungen dreimal im Jahr die von ihr geführten und veröffentlichten Länderlisten. Diese Listen (die unabhängig von den UN- bzw. EU-Sanktionsmaßnahmen gegenüber bestimmten Ländern bestehen) unterscheiden sich hinsichtlich der Schwere der Defizite der jeweiligen Länder bzw. Gebiete in Bezug auf die FATF-Empfehlungen (Schwarze Liste Kategorie 1: Länder mit anhaltenden, strukturellen Mängeln, bezüglich derer die FATF wegen des besonders hohen Risikos zu Gegenmaßnahmen aufruft; Schwarze Liste Kategorie 2: Länder, die starke Mängel aufweisen und keine oder unzureichende Anstrengungen zu deren Beseitigung unternehmen und bezüglich derer die FATF zu einer Beachtung des erhöhten Risikos aufruft; Graue Liste: Länder, bei denen strategisch erhebliche Mängel in Bezug auf Geldwäsche/Terrorismusfinanzierung festgestellt wurden und die einem Aktionsplan zugestimmt haben [darin auch solche, die sich seit mindestens einem Jahr auf dieser Liste befinden und noch keinen ausreichenden Fortschritt erzielt haben]).

Die BaFin informiert nach jedem Plenum der FATF die unter ihrer Aufsicht stehenden Unternehmen (insbesondere Banken) über die aktuellen Veränderungen hinsichtlich der vorgenannten Listen. In Bezug auf die Länder auf der Schwarzen Liste hat sie den Verpflichteten mehrfach Vorgaben in Bezug auf konkrete Sicherungsmaßnahmen gemacht. Insofern wird beispielsweise auf das Rundschreiben 13/2008 (GW) der BaFin vom 7. November 2008 verwiesen, in dem unter 1.b ausdrücklich Vorgaben zu Korrespondenzbeziehungen enthalten sind. Weitere Vorgaben finden sich etwa im Rundschreiben 6/2009 (GW) vom 23. März 2009 (dort unter I). Die vorgenannten Anforderungen der BaFin haben sowohl die Verpflichteten (inklusive ihrer ausländischen Zweigniederlassungen und Tochterunternehmen) zu beachten als auch externe Prüfer (z. B. Jahresabschlussprüfer im Rahmen ihrer Prüfung hinsichtlich der Einhaltung von geldwäscherechtlichen Pflichten) zugrunde zu legen. Die Einhaltung der bei Korrespondenzbankbeziehungen bestehenden verstärkten Sorgfaltspflichten nach §§ 25k Absatz 1, 2 und 25m KWG ist Gegenstand der externen Prüfung.

6. Gibt es nach Ansicht der Bundesregierung Länder und Banken, mit denen aufgrund unzureichender Maßnahmen gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung keine Korrespondenzbankbeziehungen gepflegt werden sollten, und wenn ja, welche?

Wie bereits in der Antwort zu Frage 5 ausgeführt, bestehen in Bezug auf bestimmte Länder Vorgaben seitens der BaFin, die auch die Errichtung bzw. Beibehaltung von Korrespondenzbeziehungen in Bezug auf diese Länder betreffen.

Unabhängig hiervon bestehen aufgrund von EU-Sanktionsverordnungen Verbote von Transaktionen oder Geschäftsbeziehungen mit bestimmten Ländern oder dort ansässigen Unternehmen (hierzu gehörten z. B. auch iranische Banken, mit denen insofern keine Korrespondenzbeziehungen bestehen durften).

Länder, die Bank-Mantelgesellschaften zulassen, gehören ebenfalls zu diesem Kreis. Der deutsche Gesetzgeber hat insoweit ein bußgeldbewehrtes Verbot für Geschäfte mit solchen „shell banks“ in § 25m Nummer 1 KWG ausgesprochen. Die übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben lediglich verstärkte Sorgfaltspflichten insoweit vorgesehen.

7. Was sind die Konsequenzen für den Geschäftsverkehr mit einer Bank-(filiale), wenn sie sich in Gebieten befindet, in denen keine international anerkannte Regierung das staatliche Gewaltmonopol durchsetzen kann?

Insofern wird auf die vorstehenden Antworten zu den Fragen 5 und 6 verwiesen.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass die BaFin z. B. die Verpflichteten bereits im Jahre 2002 auf besondere Risiken in Bezug auf die Transnistrische Moldau-Republik hingewiesen hat (vgl. BaFin-RS 8/2002 vom 14. März 2002).

8. Sieht die Bundesregierung Korrespondenzbankbeziehungen deutscher Banken zur First Bank (Montenegro), der Gazprombank (Joint-Stock Company) (Schweiz) oder der RCB Bank Ltd (Zypern) als kritisch an?

   Wenn ja, warum?

Die Entscheidung, ob Korrespondenzbankbeziehungen mit einem Institut in einem Drittland begründet werden oder aufrechterhalten bleiben, ist von einem deutschen Institut stets auf der Grundlage des mit der konkreten Korrespondenz-

beziehung verbundenen spezifischen Risikos in Bezug auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung und nach vollständiger Durchführung der gemäß § 25k Absatz 2 KWG geforderten verstärkten Sorgfaltspflichten zu treffen. Hierbei spielt einerseits die Risikosituation in dem Sitzland des Korrespondenzpartners, andererseits aber auch die Einschätzung hinsichtlich der Zuverlässigkeit des und der Einhaltung der geldwäscherechtlichen Vorschriften durch das Korrespondenzpartnerinstitut eine Rolle. Maßgebend ist in diesem Zusammenhang z. B. auch, ob es sich um eine sog. A-Korrespondenzbankbeziehung (Merkmale einer solchen sind regelmäßig das Bestehen einseitiger oder zweiseitiger Kontenverbindungen, der Austausch von Kontrolldokumenten, wie Unterschriftenverzeichnissen oder Telexschlüsseln, der Abschluss eines Kooperationsvertrages oder die Einräumung von Kreditlinien auf den Konten) oder eine sog. B-Korrespondenzbankbeziehung handelt, bei der lediglich Kontrolldokumente ausgetauscht werden. Schließlich ist die Risikosituation bei einem NOSTRO-Konto (also einem Konto des deutschen Instituts bei der ausländischen Korrespondenzbank) niedriger zu sehen als im Falle eines LORO-Kontos (also einem Konto des ausländischen Instituts bei der deutschen Korrespondenzbank).

Der internen Revision und der externen Prüfung unterliegt die getroffene Entscheidung im Hinblick auf die Einhaltung der gesetzlichen Sorgfaltspflichten und im Falle einer Begründung oder Aufrechterhaltung einer Korrespondenzbankbeziehung darauf, ob das insofern festgestellte Geldwäsche-/Terrorismusfinanzierungs-Risiko als hinreichend beherrscht anzusehen ist.

Ob dies der Fall ist, kann nicht abstrakt, sondern ausschließlich im konkreten Einzelfall beurteilt werden.

9. Inwiefern kann die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) die Einhaltung von Sorgfaltspflichten im Korrespondenzbankgeschäft deutscher Banken prüfen?

   Welches Instrumentarium steht zur Verfügung?

Wie oben bereits ausgeführt, haben die deutschen Banken neben den bestehenden gesetzlichen Pflichten in Bezug auf Korrespondenzbankbeziehungen (vgl. insofern § 25k Absatz 1, 2 und 5 des KWG) auch die Vorgaben der BaFin in Bezug auf die von ihnen durchzuführenden Sorgfaltspflichten zu beachten.

Die Beachtung dieser Vorgaben durch deutsche Banken ist – wie oben bereits ausgeführt – auch Gegenstand der jährlichen Jahresabschlussprüfungen durch externe Prüfer. Die BaFin selbst kann die Einhaltung von Sorgfaltspflichten zudem auch im Rahmen von Sonderprüfungen prüfen (vgl. § 44 KWG). Bei festgestellten Verstößen steht der BaFin neben dem gesamten aufsichtsrechtlichen Instrumentarium nach dem KWG auch die Möglichkeit einer Verhängung von Geldbußen nach dem KWG oder dem GwG zur Verfügung. Ebenfalls kann die BaFin unter den Voraussetzungen des § 25k Absatz 5 KWG spezifische Anordnungen treffen.

10. In wie vielen Fällen hat die BaFin seit dem Jahr 2000 Korrespondenzbankbeziehungen deutscher Banken untersucht?

    In wie vielen Fällen stellte sich heraus, dass deutsche Banken in fragwürdige Geschäfte verwickelt waren?

    Welche deutschen Banken waren betroffen?

    In wie vielen Fällen wurden Sanktionen ergriffen?

Die Einhaltung der verstärkten Sorgfaltspflichten durch deutsche Banken ist – wie bereits ausgeführt – generell Gegenstand der Jahresabschlussprüfungen durch externe Prüfer sowie nahezu sämtlicher von der BaFin durchgeführter Sonderprüfungen (Ausnahmen: spezielle Sonderprüfungen mit bestimmten anderen Schwerpunkten). Zuwiderhandlungen, die zu aufsichtlichen Sanktionen führten, wurden nicht festgestellt.

Vor diesem Hintergrund hat die BaFin keine spezifischen Untersuchungen zu Korrespondenzbankbeziehungen durchgeführt. Banken sind zudem verpflichtet, von Geschäftsbeziehungen Abstand zu nehmen oder bestehende zu beenden, wenn sie die ihnen insoweit obliegenden Sorgfaltspflichten nicht durchführen können (vgl. §§ 6 Absatz 1 i. V. m. 3 Absatz 6 GwG).

11. In wie vielen Fällen hat die BaFin seit dem Jahr 2000 Verstöße gegen Sorgfaltspflichten bei der Auswahl von Korrespondenzbankpartnern durch deutsche Banken festgestellt?

    Wie hoch waren die Bußgelder?

    Wie hoch war das höchste je von der BaFin verhängte Bußgeld?

Es wird insoweit auf die vorstehende Antwort zu Frage 10 verwiesen.

12. In wie vielen Fällen sind nach Kenntnis der Bundesregierung seit dem Jahr 2000 Verstöße deutscher Banken gegen Sorgfaltspflichten bei der Auswahl von Korrespondenzbankpartnern durch ausländische Behörden festgestellt worden?

    Wie hoch waren die Bußgelder?

    Wie hoch war das höchste je von der BaFin verhängte Bußgeld?

In der BaFin sind keine derartigen Fälle bekannt geworden. Die von der BaFin verhängten höchsten Geldbußen betrugen in einem Fall von 2015 insgesamt 39,7 Mio. Euro, da der Betroffene in einer Vielzahl von Fällen Pflichten des GwG nicht eingehalten hatte. Der Fall hat keinen Bezug zu Verstößen gegen Pflichten im Zusammenhang mit dem Korrespondenzbankwesen.

13. Sollten sich nach Ansicht der Bundesregierung die Banken bei ihren Geschäftsbeziehungen auf Länder und Gebiete mit gleichwertigen Anforderungen bei der Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/meldung_laenderliste_terrorismusfinanzierung_gw.html) beschränken?

    Wenn ja, wieso?

    Wenn nein, warum nicht?

Die in der Frage angesprochene „Äquivalenzliste“ der EU-Mitgliedstaaten wird im Hinblick darauf nicht mehr aktualisiert, dass die am 25. Juni 2015 in Kraft getretene vierte EU-Geldwäscherichtlinie Richtlinie (EU) 2015/849 (anders als noch die Vorgänger-Richtlinie) keine generelle Erleichterungen für auf dieser

Liste befindliche Drittländer mehr, sondern vielmehr verstärkte Maßnahmen in Bezug auf Hochrisiko-Drittländer vorsieht (vgl. Artikel 9).

Weder die FATF noch der europäische Gesetzgeber fordert von den Verpflichteten eine generelle Einstellung von Geschäftsbeziehungen mit erhöhtem Risiko, solange diesem durch angemessene Maßnahmen ([ggf. verstärkte] Sorgfaltspflichten und/oder organisatorische Sicherungsmaßnahmen) Rechnung getragen wird und insofern keine Defizite festgestellt werden (vgl. konkret zu den Anforderungen in Bezug auf Korrespondenzbankbeziehungen FATF-Empfehlung 13, www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf).

Der deutsche Gesetzgeber hat jedoch ein bußgeldbewehrtes Verbot für Geschäfte mit „shell banks“ in § 25m Nummer 1 KWG ausgesprochen. Die übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben für diesen Sachverhalt kein Verbot, sondern lediglich verstärkte Sorgfaltspflichten vorgesehen.

Seit einigen Jahren (vgl. etwa FATF-Plenum im Oktober 2014, vgl. www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/rba-and-de-risking.html) wird in diesem Zusammenhang das Phänomen des sog. De-risking diskutiert. Darunter wird die Kündigung oder Ablehnung von bestimmten Kunden(-kategorien), Geschäften oder Geschäftsbeziehungen durch Verpflichtete (insbesondere Banken) aufgrund der damit verbundenen Risiken in Bezug auf Geldwäsche und/oder Terrorismusfinanzierung verstanden, die nach dem risikoorientierten Ansatz entsprechende adäquate, d. h. regelmäßig erhöhte Sorgfaltspflichten bzw. Sicherungsmaßnahmen erfordern würden. Die Verpflichteten scheuen jedoch oft den damit verbundenen Aufwand und beenden stattdessen lieber entsprechende Geschäftsbeziehungen oder lehnen sie ab, obwohl weder die FATF noch europäische oder nationale Vorschriften dies fordern.

In diesem Zusammenhang wurde in den letzten Monaten eine zunehmende Einschränkung der Aufnahme oder Aufrechterhaltung von Korrespondenzbankbeziehungen durch international agierende Banken festgestellt.

Der Rückzug von Banken aus diesem Segment wird insbesondere von den Banken selber zum einen mit der Befürchtung begründet, bei Beibehaltung möglicherweise sanktioniert zu werden (vgl. S. 33, 42 des Weltbank-Berichts „Withdraw from Correspondent Banking“ vom 1. November 2015, http://documents.worldbank.org/curated/en/2015/11/25481335/withdraw-correspondent-banking). Dies kann drohen, wenn die Partnerbank oder deren Kunden, die die Korrespondenzbankbeziehung nutzen, in einem Drittland in Verstöße gegen Vorschriften zur Bekämpfung von Geldwäsche- und/ oder Terrorismusfinanzierung involviert sind. Davon abgesehen spielen auch geschäftspolitische Erwägungen im Hinblick auf die Kosten/Nutzen-Relation von Geschäften eine Rolle (vgl. S. 21, 33 WB-Bericht), die hinter den Compliancekosten und -risiken „versteckt“ werden; dabei werden vor allem Anforderungen der FATF bzw. die den FATF-Empfehlungen entsprechenden nationalen Gesetze zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung genannt (insbesondere wird in diesem Zusammenhang die Unsicherheit über den notwendigen Umfang der Prüfungen der Korrespondenzbankbeziehung sowie die angebliche Verpflichtung, den Kunden der Korrespondenzbank „kennen“ zu müssen bzw. diesen ebenfalls überprüfen zu müssen Stichwort: „know your customer‘s customer“ KYCC erwähnt; vgl. hierzu WB-Bericht S. 29 und zu KYCC S. 39).

Internationale Organisationen, insbesondere die Weltbank, befürchten, dass es den internationalen Zahlungsverkehr signifikant und mit negativen Auswirkungen für den Welthandel beeinträchtigen könnte, falls die Zahl der Korrespondenz-

bankbeziehungen aufgrund dieser Entwicklung stark zurückgehen sollte. Außerdem wird als weiterer (eher indirekter) Effekt befürchtet, dass Teile unterprivilegierter Bevölkerungsgruppen vom Finanzsystem abgeschnitten werden (und damit das Ziel einer sog. financial inclusion dieser Bevölkerungsgruppen unterlaufen wird). Schließlich würde die Gefahr bestehen, dass Zahlungen statt über Korrespondenzbeziehungen über ohne Erlaubnis erfolgende illegale Transfers laufen könnten (sog. Hawallah Banking), was wiederum der Geldwäsche und der Terrorfinanzierung Vorschub leisten würde (vgl. insgesamt S. 6, 23, 26, 28 WB-Bericht).

Das Thema wurde auch vom Financial Stability Board (FSB) im Rahmen eines Berichts vom 6. November 2015 an die G20-Staaten adressiert (www.fsb.org/wp-content/uploads/Correspondent-banking-report-to-G20-Summit.pdf).

14. Wie schätzt die Bundesregierung die Notwendigkeit strengerer know-your-Customer-Regeln im Bereich der Korrespondenzbankbeziehungen ein?

    Ist zukünftig geplant, dass deutsche Kreditinstitute bei Korrespondenzbankbeziehungen KYC-Richtlinien einhalten müssen, wie dies bereits die US-amerikanischen Behörden im Fall von USD-Transaktionen von Intermediary Banks verlangen?

    Wenn nein, warum nicht?

Es ist nach den vorgenannten Ausführungen weder international noch europarechtlich gefordert bzw. geboten, eine Überprüfung des jeweiligen Kunden der Partnerbank, der Gelder über die Korrespondenzbankkette transferieren will, vorzunehmen; dies obliegt vielmehr der Partnerbank und deren Regularien und Systeme sollen von dem Institut überprüft werden.

Auch die FATF-Empfehlung 16 nebst Interpretationsnote zu „wire transfers“ (www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf) ändert daran nichts: Typischerweise wird das die Korrespondenzbankbeziehung anbietende Institut – in der Regel eine international tätige Bank – in der Position einer „Intermediary Bank“ in der Zahlungskette stehen und muss insofern nach derzeitiger Rechtslage (vgl. insbesondere Artikel 12 ff. der aktuellen EU-Geldtransferverordnung Verordnung (EU) 1781/2006) nur für die ordnungsgemäße Weiterleitung aller Daten sorgen (daneben besteht noch die Pflicht die Vollständigkeit der Daten zu überprüfen); dagegen wird im Regelfall keine Überprüfung des Auftraggebers der Zahlung gefordert (ebenso WB-Bericht S. 39, Fn. 28).

Ungeachtet dessen hat die FATF in ihrem von der Bundesregierung aktiv unterstützten Public Statement vom 26. Juni 2015 (www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/derisking-goes-beyond-amlcft.html) ausgeführt, dass in einzelnen Hochrisikofällen die Pflicht zur Überprüfung einer Geschäftsbeziehung bzw. Transaktion ggf. soweit gehen kann, dass auch Kundensorgfaltspflichten gegenüber dem Auftraggeber einer Transaktion, also dem Kunden der Partnerbank für das Institut, vorzunehmen sind. Die BaFin hat die von ihr beaufsichtigten Banken über diesen Standard informiert.

15. Wie oft wurde in den letzten fünf Jahren durch welche zuständigen Stellen von § 9 Absatz 4 des Geldwäschegesetzes (GWG) Gebrauch gemacht und eine Bestellung eines Geldwäschebeauftragten angeordnet (bezogen auf sämtliche Verpflichtetengruppen des GWG)?

In mehreren Bundesländern (Hessen, Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Hamburg, Schleswig-Holstein) wurde mit Allgemeinverfügung von dieser Ermächtigung nach § 9 Absatz 4 GwG Gebrauch gemacht und für Händler von Edelsteinen, Schmuck und Uhren, Kunstgegenständen und Antiquitäten, Schiffen und Motorbooten sowie Luftfahrzeugen die Bestellung eines Geldwäschebeauftragten ab einer bestimmten Betriebsgröße bzw. Mitarbeiterzahl angeordnet. Die Bestellung von Geldwäschebeauftragten im Einzelfall wurde, soweit Bundesländer Daten zugeliefert haben und diese von den zuständigen Behörden statistisch erfasst wurden, in Niedersachsen in fünf Fällen angeordnet. Für die BaFin hat die Vorschrift des § 9 Absatz 4 GwG keine Bedeutung, da Adressat dieser Vorschrift nicht die der Geldwäscheaufsicht der BaFin unterliegenden Verpflichteten sind.

16. Wie oft wurde in den letzten fünf Jahren durch welche zuständigen Stellen von § 9 Absatz 5 GWG Gebrauch gemacht und eine Anordnung zur Herstellung interner Sicherungsmaßnahmen getroffen (bezogen auf sämtliche Verpflichtetengruppen des GWG)?

Soweit Länder Daten zugeliefert haben, gab es für die Aufsichtsbehörden in Hessen in einem Fall Anlass, Anordnungen zur Herstellung interner Sicherungsmaßnahmen zu treffen. Für die BaFin hat die Vorschrift des § 9 Absatz 5 GwG keine Bedeutung, da Adressat dieser Vorschrift nicht die der Geldwäscheaufsicht der BaFin unterliegenden Verpflichteten sind.

17. Wie viele Entpflichtungen von Geldwäschebeauftragten in den letzten fünf Jahren sind der BaFin als nach § 16 Absatz 2 GWG zuständiger Behörde mitgeteilt worden, und erfährt die BaFin in dem Zusammenhang etwas über die Gründe der Entpflichtungen?

Gemäß § 25h Absatz 4 Satz 8 KWG bzw. § 53 Absatz 3 Satz 9 VAG sind die Bestellung und Entpflichtung eines Geldwäschebeauftragten der Aufsichtsbehörde anzuzeigen. Dies gilt ausnahmslos. Die Gründe für eine Entpflichtung (z. B. Veränderung des bisherigen Beauftragten innerhalb des Konzerns, altersbedingtes Ausscheiden etc.) werden in der Mitteilung regelmäßig genannt. Die Gesamtzahl der Bestellungen/Entpflichtungen wird nicht erfasst.

18. Wie viele Fälle aus den letzten fünf Jahren sind der Bundesregierung bekannt, in denen die Arbeit nach § 9 Absatz 2 Satz 1 GWG eines Geldwäschebeauftragten oder seiner Mitarbeiter oder die Erstellung und Übermittlung einer Verdachtsmeldung nach § 11 Absatz 1 GWG durch Vorgesetzte be- oder verhindert wurde oder zu einer Kündigung des Geldwäschebeauftragten oder seines Mitarbeiters durch den Arbeitgeber führte?

Wie bereits in den Antworten zu den Fragen 15 und 16 ausgeführt, hat für die BaFin die Vorschrift des § 9 Absatz 2 Satz 1 GwG keine Bedeutung, da Adressat dieser Vorschrift nicht die der Geldwäscheaufsicht der BaFin unterliegenden Verpflichteten sind.

19. An welche Stellen können sich Betroffene wenden, die durch die Befolgung der Normen des Geldwäschegesetzes in Konflikt mit ihrem Arbeitgeber geraten, welche Unterstützung können sie dort bekommen, und welche Sanktionen drohen dem Arbeitgeber?

Gemäß § 25a Absatz 1 KWG muss ein Institut über eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation verfügen, die die Einhaltung der vom Institut zu beachtenden gesetzlichen Bestimmungen und der betriebswirtschaftlichen Notwendigkeiten gewährleistet. Die Geschäftsleiter sind für die ordnungsgemäße Geschäftsorganisation des Instituts verantwortlich; sie haben die erforderlichen Maßnahmen für die Ausarbeitung der entsprechenden institutsinternen Vorgaben zu ergreifen, sofern nicht das Verwaltungs- oder Aufsichtsorgan entscheidet. Eine solche ordnungsgemäße Geschäftsorganisation umfasst u. a. einen Prozess, der es den Mitarbeitern unter Wahrung der Vertraulichkeit ihrer Identität ermöglicht, Verstöße gegen die Verordnung (EU) Nr. 575/2013, gegen das KWG oder gegen die auf Grund des KWG erlassenen Rechtsverordnungen sowie etwaige strafbare Handlungen innerhalb des Unternehmens an geeignete Stellen zu berichten.

Verstöße gegen diese Vorschrift können von der BaFin mit dem ihr nach dem KWG zur Verfügung stehenden aufsichtlichen Instrumentarium geahndet werden.

Die vierte EU-Geldwäscherichtlinie sieht in Artikel 61 sowohl eine Pflicht für die Mitgliedstaaten vor, bei den zuständigen Behörden wirksame und zuverlässige Mechanismen zu schaffen, um zur Meldung möglicher oder tatsächlicher Verstöße gegen die zur Umsetzung dieser Richtlinie erlassenen nationalen Vorschriften an die zuständigen Behörden zu ermutigen (Absätze 1 und 2), als auch eine Pflicht für die Verpflichteten, über angemessene Verfahren zu verfügen, über die ihre Angestellten oder Personen in einer vergleichbaren Position Verstöße intern über einen speziellem, unabhängigen und anonymen Kanal melden können und die in einem angemessenen Verhältnis zu Art und Größe des betreffenden Verpflichteten stehen (Absatz 3). Ähnliche Regelungen enthalten auch andere neuere EU-Regularien.

Vor diesem Hintergrund ist im derzeit im parlamentarischen Verfahren befindlichen ersten Finanzmarktnovellierungsgesetz eine gesetzliche Grundlage im Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz für ein bei der BaFin angesiedeltes und für alle Aufsichtsbereiche geltendes „Whistleblowing-Verfahren“ vorgesehen.

Im GwG soll parallel dazu im Rahmen der Umsetzung von Artikel 61 Absatz 3 der vierten EU-Geldwäscherichtlinie im nationalen Umsetzungsgesetz eine Verpflichtung geschaffen werden, die auch die übrigen Verpflichteten nach dem GwG im Nicht-Finanzsektor umfassen soll.

20. In wie vielen Fällen haben Behörden in den letzten fünf Jahren Hinweise auf eine Be- oder Verhinderung von Verdachtsmeldungen bekommen, in denen die Hinweisgeber in einem arbeitsrechtlichen Verhältnis zum Verpflichteten standen?

Die BaFin hat in drei Fällen Hinweise darauf erhalten, dass Geldwäschebeauftragte in der Erfüllung ihrer Aufgaben (vgl. §§ 25h Absatz 4 KWG, 53 Absatz 3 des Versicherungsaufsichtsgesetzes – VAG) in Bezug auf die Abgabe von Verdachtsmeldungen behindert worden seien. In diesen Fällen ist die BaFin den Hinweisen im Wege von Sonderprüfungen nachgegangen. In einem Fall sind die Verstöße gegen das Verdachtsmeldeverfahren mit Geldbußen belegt worden. In zwei Fällen hat die Prüfung die Vorwürfe nicht bestätigt. Zum Länderbereich liegen der Bundesregierung keine diesbezüglichen Informationen vor.

21. Wie viele Verdachtsmeldungen wurden in den letzten fünf Jahren in welchen Sektoren nach § 14 GWG an das Bundeskriminalamt gemeldet?

	2015	2014	2013	2012
mit der Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs betraute Behörden	375	312	254	295
BaFin	118	157	65	8
Behörden i.S. §§ 14,16 GwG (Sonstige, z.B. Rechtsanwalts-, Wirtschaftsprüfkammer, Präsident beim Landgericht, etc.)	33	4	13	22
gesamt	526	473	332	325

Für das Jahr 2011 liegen keine Daten mehr vor.

22. Wie viele anlasslose und wie viele anlassbezogene Prüfungen zur Einhaltung der im Geldwäschegesetz festgelegten Anforderungen hat die BaFin in den letzten fünf Jahren vorgenommen, und in wie vielen Fällen wurde die Durchführung auf Dritte übertragen?

Die BaFin hat die Durchführung der von ihr initiierten Sonderprüfungen von Banken im Bereich Geldwächeprävention auf externe Wirtschaftsprüfer übertragen. In den Jahren 2011 bis 2015 wurden folgende Geldwäsche-Sonderprüfungen nach § 44 KWG durchgeführt:

2011: 32, davon 3 Anlassprüfungen,

2012: 108, davon 78 Prüfungen im Rahmen einer Prüfungskampagne zur Aussagekraft von Prüfungsberichten der Jahresabschlussprüfer sowie 3 Anlassprüfungen,

2013: 32, davon 4 Anlassprüfungen,

2014: 36, davon 2 Anlassprüfungen,

2015: 29, davon 3 Anlassprüfungen.

Im Versicherungsbereich wurden ausnahmslos anlasslose Geldwäsche-Sonderprüfungen durch Mitarbeiter der BaFin durchgeführt. In den Jahren 2011 bis 2015 wurden folgende geldwäscherechtliche Prüfungen nach dem VAG durchgeführt:

2011: 9

2012: 8

2013: 8

2014: 8

2015: 6.

23. Welche Kriterien werden von der BaFin an Dritte angelegt, die sie allgemein und im konkreten Fall zur Durchführung von Prüfungen zur Einhaltung der im Geldwäschegesetz festgelegten Anforderungen befähigen?

Im Zusammenhang mit der Beauftragung von Wirtschaftsprüfern für die Durchführung von Sonderprüfungen erfolgt die Auswahl der Prüfer grundsätzlich im Rahmen eines Vergabeverfahrens durch eine hierfür zuständige zentrale Stelle innerhalb der BaFin. Hierbei werden regelmäßig wechselnd jeweils fünf Prüfungsgesellschaften zur Abgabe eines Angebotes aufgefordert. Hierzu führt die zentrale Vergabestelle eine offene Liste, in die jeder Wirtschaftsprüfer oder jede Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auf Antrag aufgenommen werden kann, wenn dargelegt und begründet wird, dass die für die Prüfung der Einhaltung der geldwäscherechtlichen Pflichten von Finanzinstituten erforderliche Expertise vorhanden ist.

24. Welche tatsächlichen und rechtlichen Gegebenheiten führen dazu, dass die Deutsche Bank wegen ihrer Beteiligung im Libor Skandal in Großbritannien und den USA mit Strafzahlungen von 2,5 Mrd. Euro belegt wird und in Deutschland die BaFin es nach einer Pressemitteilung der Deutschen Bank vom 25. Februar 2016 „nicht als notwendig [erachtet], weitergehende Maßnahmen aus den abgeschlossenen Sonderprüfungen gegen die Deutsche Bank oder einzelne frühere und gegenwärtige Mitglieder des Vorstands zu ergreifen“?

Allgemein ist darauf hinzuweisen, dass US- und UK-Behörden mit dem Instrument des „settlements“, einer Art verwaltungsrechtlichem Vergleich, ein rechtliches Instrument zur Verfügung steht, das nach hiesiger Einschätzung weitaus geringeren Bindungen unterliegt, als etwa der öffentlich-rechtliche Vertrag im deutschen Recht. Das settlement hat in den genannten Staaten weitgehend Strafcharakter, wirkt also v. a. repressiv.

Nach deutschem Recht können im Bereich des repressiven Handelns erst seit relativ kurzer Zeit höhere Geldbußen bei Verstößen gegen finanzaufsichtlich relevante Normen verhängt werden; dies ist in § 56 Absatz 6 i. V. m. Absatz 7 Satz 2 KWG normiert. Die Norm ist gemäß Artikel 10 Absatz 1 i. V. m. Artikel 1 Nummer 89 Buchstabe f des Gesetzes vom 28. August 2013 (BGBl. I 3395) seit dem 1. Januar 2014 anwendbar. Dort ist zwar u. a. die Möglichkeit eröffnet, erhöhte Geldbußen bei Verstößen gegen vollziehbare behördliche Anordnungen aufgrund von Verletzungen von bankaufsichtlichen Organisationspflichten zu verhängen. Das setzt allerdings voraus, dass ein Verstoß gegen bestimmte Organisationspflichten nach Inkrafttreten des Gesetzes erfolgt sein muss. Eine rückwirkende Anknüpfung wäre rechtsstaatlich nicht zulässig.

25. Welche gesetzlichen Änderungen bzw. Änderungen im Gesetzesvollzug sieht die Bundesregierung als erforderlich an, damit in Deutschland ein vergleichbar abschreckendes Sanktionsregime besteht wie in Großbritannien oder den USA?

Das jetzt bestehende Sanktionsregime kann zu empfindlichen Sanktionen führen. Bislang sieht das Geldwäschegesetz (GwG) eine maximale Geldbuße bis zu 100 000 Euro für einen Verstoß vor. Gerade bei Mehrfachverstößen können sich die Geldbußen allerdings zu erheblich höheren Beträgen akkumulieren. So wurden in einem Falle Geldbußen von insgesamt 39,7 Mio. Euro im Jahr 2015 verhängt, da in einer Vielzahl von Fällen Pflichten des GwG vom Betroffenen nicht eingehalten wurden.

Im Anwendungsbereich des Kreditwesengesetzes (KWG) gibt es i. Ü. bereits jetzt geldwäscherechtliche Sondertatbestände, die einen noch höheren Bußgeldrahmen auslösen. Diese betreffen verbotene Geschäfte im Zusammenhang mit Korrespondenzbankgeschäften (§ 56 Absatz 6 Nummer 1 und 3 KWG): Hier gelten die maximalen Bußgeldobergrenzen für einen Verstoß von 5 000 000 Euro bzw. 200 000 Euro. Darüber hinaus sieht das KWG vor, dass die Geldbuße den wirtschaftlichen Vorteil, den der Täter aus der Ordnungswidrigkeit gezogen hat, übersteigen soll. Sofern das Höchstmaß aus § 56 Absatz 6 KWG dazu nicht ausreicht, kann es für juristische Personen oder Personenvereinigungen bis zu einem Betrag in folgender Höhe überschritten werden: (1) 10 Prozent des Jahresnettoumsatzes des Unternehmens im Geschäftsjahr, das der Ordnungswidrigkeit vorausgeht, oder (2) das Zweifache des durch die Zuwiderhandlung erlangten Mehrerlöses (§ 56 Absatz 7 KWG). § 17 Absatz 4 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten bleibt dabei unberührt, sodass auch eine über diese Höchstgrenzen hinausgehende Gewinnabschöpfung möglich bleibt.

Soweit der geltende Bußgeldrahmen von 100 000 Euro, der nach dem GwG für den Einzelverstoß gilt, in manchen Fällen zu keiner hinreichend empfindlichen Sanktion führen sollte, ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die Umsetzung der vierten Geldwäscherichtlinie (EU/2015/849) insoweit zu Verbesserungen führt. Die Richtlinie ist seit Juni 2015 in Kraft und bis Ende Juni 2017 umzusetzen.

Nach der Richtlinie muss die maximale Geldbuße für Verstöße, wenn es sich um schwerwiegende, wiederholte oder systematische Verstöße oder eine Kombination davon handelt, mindestens das Zweifache der infolge des Verstoßes erzielten Gewinne betragen, soweit sich diese beziffern lassen, oder mindestens 1 000 000 Euro (Artikel 59 Absatz 2 Buchstabe e).

Die Richtlinie sieht im Bereich der Finanz- und Kreditinstitute bei solchen Verstößen einen noch höheren Rahmen vor. Für juristische Personen kann die maximale Geldbuße 5 000 000 Euro oder 10 Prozent des jährlichen Gesamtumsatzes gemäß dem letzten verfügbaren vom Leitungsorgan gebilligten Abschluss betragen (Artikel 59 Absatz 3 Buchstabe a). Für natürliche Personen sieht die Richtlinie eine maximale Geldbuße von 5 000 000 Euro vor (Artikel 59 Absatz 3 Buchstabe b).

Zudem muss nach Artikel 60 der Richtlinie eine Entscheidung, gegen die kein Rechtsmittel mehr eingelegt werden kann und mit der eine verwaltungsrechtliche Sanktion oder Maßnahme wegen des Verstoßes gegen die nationalen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie verhängt wird, von der zuständigen Behörde unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (Artikel 60 Absatz 1 Satz 4) unverzüglich, nachdem die von der Sanktion betroffene Person über diese Entscheidung unterrichtet wurde, auf ihrer offiziellen Website veröffentlicht werden.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333